

La orientación educativa en la educación primaria. Necesidad de definir un modelo y un marco de actuación funcional

Miguel Martínez Ponce

Orientador del Equipo de Orientación Educativa (EOE) Bahía I, calle Churruca nº 20, 11130, Chiclana de la Frontera (Cádiz), Tlfno. (956) 406440. E-mail:

mikeldark@wanadoo.es

(Recibido Diciembre 2006; aceptado Enero 2006).

Biblid (0214-137X (2005) 21; 111-124)

Resumen

En Andalucía no se ha llegado a desarrollar un modelo de Equipos de Orientación ni de Orientación Educativa para la Educación Primaria, encontrándonos actualmente en un impasse que dura varios años. Ante el futuro se presenta la dicotomía de elegir entre un modelo de Departamentos de Orientación en Educación Primaria, optar por un modelo de Equipos Multiprofesionales de zona, mantener la actual estructura mixta, o desarrollar un modelo global que abarque tanto a Equipos, Departamentos y tutores de una forma complementaria y coordinada. ¿Puede ser este un buen momento para un debate en profundidad que defina las características y el modelo de Orientación Educativa que necesita la comunidad escolar?

Palabras clave: NEE: Necesidades Educativas Especiales; DIS: Discapacidad; DIA: Dificultades de Aprendizaje; DES: Déficit Socio Educativo; SOB: Sobredotación Intelectual; ACI: Adaptación Curricular Individualizada.

Summary

In Andalusia neither a Guidance Teams Model nor an Educative Guidance one for Primary Education have been carried out yet. In this way we have reached an impasse that has been present for some years now. For the future, we are facing a need to choose¹ among a Guidance Department Model for Primary Education, an Area Multidisciplinary Teams Model, the current mixed structure, or the development of a new global model that takes on the different Teams, Departments and Tutors in a complementary and coordinated way. Could this be a good moment to establish a deep discussion that defines the Educative Guidance Model (and characteristics) needed by the school community?

Key words: Special Educative Needs, Disability, Learning Disorders, Social Educative Limitations, Intellectual Giftedness, Individualised Curricular Adaptation.

Résumé:

En Andalousie on n'a pas encore développé un modèle d'Équipes d'Orientation ni d'Orientation Scolaire pour l'Éducation Primaire, nous trouvant dans une impasse depuis quelques années. Pour le futur, on a le choix entre un modèle de Départements d'Orientation dans l'Éducation Primaire, un modèle d'Équipes Multiprofessionnelles de zone, la poursuite de l'actuelle structure mixte, ou le développement d'un modèle global où seraient inclus les Équipes, les Départements et les responsables, d'une manière complémentaire et coordonnée. Serait-ce le bon moment pour établir un débat en profondeur qui définisse les caractéristiques et le modèle d'Orientation Éducative dont la communauté scolaire a besoin ?

Mots-clé: Nécessités Éducatives Spéciales ; Inaptitude; Difficultés de l'apprentissage; Déficit socio-éducatif ; Surdotation intellectuelle ; Adaptation curriculaire individualisée.

Introducción

Desde la creación de los antiguos EPOEs, en la Comunidad Autónoma Andaluza se han realizado varios borradores de Decretos y Ordenes con el objeto de desarrollar con mayor o menor acierto un modelo de Equipos de Orientación y de Orientación Educativa propiamente (incluyendo todas las etapas educativas no universitarias), encontrándonos actualmente después de los Decretos de Unificación 213/1995 y de Regulación de la Provisión de los puestos de Trabajo 39/2003, y muy especialmente la Orden de 23 de julio de 2003 por la que se regulan determinados aspectos sobre organización y funcionamiento de los Equipos donde se establecen los centros de atención prioritaria, en un estancamiento debido probablemente a la imposibilidad de aumentar la dotación de los Equipos hasta no se resuelva la ya próxima regulación de la situación administrativa de los profesionales de los mismos.

Es conocida en los últimos borradores y órdenes, la intención de la Junta de Andalucía de establecer una ratio de un orientador por cada cuatro centros de Educación Primaria en un intento de mejorar la atención especialmente en aquellas provincias en las que actualmente la ratio es aún mayor. Existen ya órdenes de re zonificación y ampliación del cupo de los Equipos. También, en varias propuestas difundidas mayoritariamente por las principales centrales sindicales parece tenderse hacia la creación de Departamentos de Orientación en los Centros de Educación Primaria en unos casos, y en el desarrollo de una red de estructuras coordinadas que incluiría tanto a los Departamentos como a Equipos zonales y provinciales en otros. Y la propia Junta ha avanzado que después del ordenamiento administrativo de los recursos humanos planteará el desarrollo de un nuevo Decreto sobre Orientación.

¿Cuál será pues el futuro de la Orientación en la Educación Primaria en la Comunidad Andaluza?

Quizá sea conveniente analizar el momento presente y la historia pasada de 20 años de funcionamiento para encontrar indicadores de hacia dónde se debe tender.

Modelos de orientación educativa

Numerosos autores han estudiado el tema de los modelos existentes en la Orientación Educativa, en nuestro país quizá sea Bisquerra (1998) junto con Clares (2002) el más representativo. Bebiendo en sus fuentes pero a través de otros autores que a su vez se basan en él, Jiménez Gámez y Porras Vallejo (1997), y otros como Martín y Solé (1990), nosotros a objeto de simplicidad y brevedad proponemos la clasificación siguiente:

- Modelo Terapéutico, también conocido como Clínico-Asistencial
- Modelo Colaborador basado en Programas, o Preventivo-Educativo
- Modelo Consulta-Asesoramiento de Sector o Comunitario

El primer modelo se caracteriza por ser externo a la escuela, funcionar a demanda, plantear una relación de experto a usuario, y restringir su ámbito al sujeto problema como ente individual. El segundo modelo por el contrario tiende a incluirse en la escuela (curricular), funcionar por programas (objetivos, actuaciones, agentes, recursos, evaluación), plantea una relación de colaboración (concertada y definida), y su ámbito de actuación es la comunidad educativa como sistema. Por último el tercer modelo es también externo a la escuela, funciona

por demanda, la relación también es cooperativa (aunque puede utilizar expertos), y su ámbito de actuación también es la comunidad educativa más desde un punto de vista comunitario o ecológico que sistémico. Su función principal es la formación.

En adelante nos referiremos al primer modelo como modelo de servicios, al segundo como modelo de programas, y al tercero como modelo de sector, existiendo un cuarto modelo híbrido entre el primero y el segundo que denominaremos mixto.

Modelo de orientación educativa de la L.O.G.S.E.

El modelo del MEC de los años 80 y 90 aún vigente se encuentra explicitado principalmente en el capítulo 18 del documento Proyecto para la reforma de la Enseñanza. Propuesta para debate (MEC,1887) así como en el Libro Blanco para la reforma del Sistema Educativo (MEC,1989) y en el documento La Orientación Educativa y la Intervención Psicopedagógica (MEC,1990). Este modelo se define con las mismas características del segundo modelo anteriormente citado, es decir como un modelo preventivo-educativo, colaborador y basado en programas, se define como curricular e inmerso en la escuela, y se concreta su ámbito sistémico. Lo más destacado es que explicita además las diferentes estructuras o niveles implicados: tutores, departamentos de orientación y equipos psicopedagógicos, tal como se cita

“El proceso de orientación forma parte de la labor educativa y, por tanto, es tarea de todo los profesionales que intervienen en educación. De manera más directa, corresponde al profesor tutor y al departamento de orientación de cada centro; pero requiere también de un conjunto de actuaciones y medios técnicos que sólo se garantizan mediante el funcionamiento eficaz de equipos psicopedagógicos que apoyen la labor diaria de los docentes” (MEC, 1987: 159).

Este modelo normativo se ha desarrollado más en la Educación Secundaria Obligatoria con la creación de los Departamentos de Orientación, con sus limitaciones y dificultades. Sin embargo la falta de Departamentos o Unidades de Orientación en la Educación Primaria Obligatoria y la presunción errónea de que en dicha etapa existe una labor tutorial y orientadora con los alumnos la deja huérfana de un desarrollo funcional de la Orientación, intentándose cubrir exclusivamente con la asistencia de los Equipos de Sector: EOES y CEPs, así como con la inclusión de contenidos transversales al currículum donde se incluirían los programas institucionales y otros temas (coeducación, escuela espacio de paz, educación compensatoria, atención multicultural, educación para la salud y sexual, educación vial, y atención a la diversidad por citar algunos ejemplos).

La falta de desarrollo por falta de estructuras reales y falta de tiempo docente para ejecutar, planificar y coordinar las tareas implícitas en la Orientación Educativa y la Acción Tutorial hace que el modelo se desintegre, convirtiéndose de hecho en un modelo Clínico-Asistencial o Terapéutico como se argumenta más adelante. El problema es muy grave porque además de no desarrollarse plenamente un derecho que tienen los escolares muy ligado además a la individualización y la calidad de la enseñanza, se hipoteca el funcionamiento de los Equipos de Orientación.

La aplicación incompleta de la normativa hace como indica Rodríguez Espinar (1991: 5) que “las disposiciones administrativas son las que sientan teoría”, por lo que un modelo que en su origen es progresista quede desvirtuado, caduco, descontextualizado e ineficaz, y sea asumido así de forma inercial por la comunidad educativa.

Porras Vallejo (1997), cita las principales conclusiones de una serie de estudios acerca de la acción psicopedagógica en España en diferentes comunidades autónomas y en la zona administrada por el MEC realizados entre 1987 y 1995. El autor las clasifica en los siguientes bloques interrelacionados:

1. Necesidad de clarificar el modelo de actuación ya que el modelo real es clínico-terapéutico
2. Confusión en cuanto a las prioridades y estrategias de actuación por saturación de funciones, ratio excesiva...
3. Carencias formativas e indefinición del perfil profesional. Existe una carencia de modelo funcional. Para que el modelo sea operativo se deben definir objetivos y programas, y no listados de funciones.
4. Actuación sobre el alumnado y centrada en el contenido, no se llega a realizar una actuación sobre el sistema.
5. Dificultades en la articulación de los tres niveles de actuación. No existen los departamentos en Ed. Primaria, ni tiempo real para dedicar a la orientación.
6. Bajos niveles de satisfacción en agentes y usuarios.
7. Insuficiencia de recursos.

La asunción del modelo clínico-terapéutico por la comunidad escolar viene además motivado por un rechazo de la misma a una intervención sistémica ya que por un lado, como exponen Martín y Solé (1990; 470)

".... la intervención...supone cambios y modificaciones que...pueden conducir al sistema a replegarse en sí mismo y a rechazar cualquier elemento...considerado como fuente de desequilibrio. Este rechazo puede tomar formas muy diversas: desde impedir de hecho la labor del psicopedagogo, hasta desviarlapor ejemplo, cuando se considera que el psicopedagogo debe centrar su tarea en el diagnóstico y orientación de alumnos con necesidades educativas especiales fuera del aula..."

y por otro como indica Jiménez Gámez (1997; 37)

"...suele ser la actitud que más agrada a la institución educativa y que ha llevado a alguien a afirmar que, en los sistemas educativos, surgen más alumnos con trastornos, cuanto que más orientadores existen. Si el orientador viera que el problema está en la propia institución e intentara culpabilizarla, muy probablemente sería rechazado por ella."

Breve recorrido histórico de los equipos de orientación en Andalucía

Sin intentar ser exhaustivos podemos señalar que en un principio se optó por un modelo tripartito de equipos, debido a su creación separada en el tiempo, con funciones muy diferenciadas y específicas: los Equipos de Atención Temprana y Apoyo a la Integración (EATAI) atendían de forma directa a los alumnos de NEE en estimulación temprana y realizaban valoraciones, propuestas de trabajo o ACIs y seguimientos a su ingreso escolar; los Equipos de Promoción y Orientación Educativa (EPOE) se centraban más en los ámbitos de la Acción Tutorial, Dificultades de Aprendizaje y la Orientación Vocacional; mientras que los Servicios de Apoyo Escolar (SAE) dedicaban su atención a las situaciones de Déficit Sociocultural y Compensación Educativa, Absentismo, Preescolar en Casa, y Programas de Garantía Social fundamentalmente. Posteriormente existen intentos serios pero frustrados por

motivos políticos y económicos de optar por un modelo de Centro de Recursos de Orientación y Apoyo (CROA/ COEPs) de ámbito comarcal o zonal (coincidente con las zonas ESPO) de características similares a los Centros de Profesores. También se pensó integrar a los EPOEs en los propios CEPs, así como también crear Equipos de Orientación y Apoyo en los Centros escolares de Primaria (EDOA). Finalmente se opta por transformar el modelo tripartito en un modelo unificado de Equipos de Orientación Educativa (EOE), sin establecer estructura alguna perfilando simplemente funciones (generales y específicas) de actuación enmarcadas en dos Ámbitos y cuatro Áreas de Trabajo, y más posteriormente se indica que se trabajará mediante programas y que el Orientador de Referencia se incorporará a los Equipos Técnicos de Coordinación Pedagógica de los centros escolares. Además se incorporan al Equipo Técnico Provincial nuevos miembros que junto con los Coordinadores de Área son responsables provinciales de programas institucionales que se suman o se integran a la labor Orientadora.

Un análisis de las dificultades reales del funcionamiento de los Equipos de Apoyo en su historia se recoge en Vidal y Manjón (1992; 60) donde se pone de manifiesto “la falta absoluta de modelos coherentes de intervención”.

Situación actual

Simplificando bastante la exposición por motivos de espacio, podemos plantear que en la situación actual encontramos la intención de extrapolar el modelo de Orientación de la ESO con un Orientador “personal” para cada cuatro Centros preferentes para desarrollar fundamentalmente las actuaciones de las Áreas de Orientación Vocacional y Profesional, Acción Tutorial y Convivencia, a la vez que se mantiene una estructura de “Equipo multidisciplinar de Sector” exclusivamente para el Área de atención a las NEE: Evaluación Psicopedagógica, elaboración de Dictámenes de Escolarización, y otros documentos administrativos de Promoción Especial y de ACIs, y quizás también para la Compensación Educativa. Nos encontramos pues con una especie de modelo mixto que por una parte intenta dar respuesta al alumnado “normal” u “ordinario”, y por la otra al alumno “especial”. En este modelo mixto se da la conjunción de la atención a la totalidad-normalidad (atendida por programas) con la atención a la parcialidad-especialidad (atendida a demanda o por estructura de servicios). Así mismo, manteniendo la atención de centros prioritarios y la participación del Orientador de Referencia en los Equipos Técnicos de Coordinación Pedagógica, se pretende simular una especie de “departamentización” en Primaria, a la vez que los Equipos cubrirían actuaciones zonales y multiprofesionales respecto a labores administrativas referidas a la canalización escolar y provisión de recursos del alumnado de NEE. En realidad es un modelo de servicios intentando trabajar por programas.

Por otro lado habría que añadir que la actual disposición de Ámbitos (Atención a la Diversidad, y Orientación y Acción Tutorial) y Áreas de actuación (Atención a las NEE, Compensación Educativa, Apoyo a la Función Tutorial, Orientación Vocacional y Profesional) con un responsable de área por equipo, intenta vertebrar las actuaciones antes asignadas a tres equipos diferentes (EATAI, SAE, EPOE) dentro de la nueva estructura unificada.

Dilemas en orientación

Santana Vega (1993), profesora titular del área de Didáctica y Organización Escolar en la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de La Laguna nos

La orientación educativa en la educación primaria. Necesidad de definir un modelo y un marco de actuación funcional planteaba muy acertadamente, los siete dilemas más importantes de la Orientación Educativa en referencia al modelo vigente del MEC de los años 90. De todos ellos aún plenamente irresueltos, queremos resaltar los cuatro que consideramos fundamentales y directamente relacionados con la falta de un modelo claramente definido de actuación. Estos son los siguientes:

- El dilema del marco teórico
- El dilema sobre la responsabilidad de la orientación: ¿responsabilidad del orientador o de la comunidad educativa?
- El dilema de actuación por servicios o por programas
- El dilema sobre el alcance de la actuación orientadora

El primero de ellos hace referencia explícita al marco teórico de concepción de la acción orientadora. El segundo, no menos importante, plantea por una parte la distinción entre un enfoque técnico de intervención externo e independiente a la escuela frente a otro integrado dentro de los centros, así como por otro lado la necesidad de que la Orientación sea compartida en varios niveles por toda la comunidad educativa. El tercer dilema centra la discusión en si el enfoque del trabajo debe hacerse mediante programas de intervención o mediante la atención a demandas de los usuarios. Y por último, el cuarto trata sobre si la actuación orientadora debe atender a la población escolar en su totalidad preocupándose de su desarrollo integral (incluyendo en su alcance más amplio también a los padres y profesores de los alumnos) o centrarse en exclusiva en la población con hándicaps, discapacidades o sobredotación.

Podemos utilizar estos dilemas y los datos reales de las actuaciones tipo de un Equipo durante un curso escolar para realizar un breve análisis sobre la estructura actual del funcionamiento de los Equipos de Orientación.

Un breve análisis

En un pequeño estudio realizado por el EOE Bahía 1 de Chiclana en el curso 2002-2003 y presentado como comunicación en las V Jornadas de Orientación de la Provincia de Cádiz se intentó analizar las posibilidades reales de actuación de un Equipo de Orientación en base a las tareas demandadas en las actuaciones de valoración psicopedagógica y elaboración de informes.

Los datos cuantitativos obtenidos quedan reflejados en el siguiente cuadro:

Variables	Orientadores		Logopeda	Médico
	Media	Intervalo	Media	Media
(*) Noviembre-Marzo				
Número demandas/orientador	38	30-46	53	48
Número de demandas atendidas	28 73%	24-36	49 92%	38 79%
Proporción de alumnos DIS	29%	11%-37%	4%	
Proporción de alumnos DIA	36%	13%-50%	35%	
Proporción de alumnos SOB	10%	3%-16%		
Proporción de alumnos no NEE	24%	0%-50%	60%	
Tiempo de evaluación psicopedagógica alumnos DIS	5,5 horas 2,8 sesiones 2h	5-6 horas 2,5-3 sesiones	2 horas 1 sesión 2h	3 horas 1,5 sesiones 2h
Tiempo de evaluación psicopedagógica alumnos DIA	4,5 horas 2,3 sesiones 2h	4-5 horas 2-2,5 sesiones		

Variables	Orientadores		Logopeda	Médico
	Media	Intervalo	Media	Media
Tiempo de corrección de pruebas	1 hora	1-1,5 horas	1 hora	1 hora
Tiempo de análisis de la información	1,6 horas	1-3 horas	1 hora	1 hora
Tiempo de consulta	2 horas	1-3 horas	0,5 horas	1 hora
Tiempo de redacción del informe psicopedagógico	5 horas	4-6 horas	2 horas	3 horas
Tiempo total de Proceso de Elaboración del Informe	9,6 horas	8-13,5 horas	4,5 horas	6 horas
Número real de alumnos evaluados en un mes	6	5-8	13	

(*) Datos referidos a 4 centros por orientador en el periodo de Noviembre a Marzo

Para analizar los datos se tomó como media la ratio de un Orientador por cada cuatro centros por facilitar el cálculo y por ser la última propuesta en los borradores de la Junta. Así como se distinguieron 3 supuestos teóricos para también simplificar el cálculo. Se han redondeado al alza en los valores decimales.

Supuesto 1 : Sesiones de 2 horas completas de evaluación en la mañana en centros y sesiones de 5 horas completas bien en horario de Tarde (1A) o de mañana de Viernes (1B), o ambas (1C) para elaboración de Informes Psicopedagógicos.

Supuesto 2 : Una sesión de 2 horas de evaluación de media mañana en centros y una sesión de 2 horas de elaboración de informes en Sede. Viernes y horario de Tarde para otras tareas.

Supuesto 3 : Igual que el caso anterior pero restando un día semanal de poder elaborar informes al dedicarlo completamente a un único Centro de actuación preferente.

Los resultados teóricos obtenidos se muestran en la siguiente tabla:

	Nº teórico de alumnos posibles de valoración	Número medio real de demandas	Número estimado de valoraciones reales	Número real de casos atendidos	Nº teórico de informes ps elaborados	Consecuencias
CASOS 1A y 1B Jornada Completa valoración. Informes Viernes ó Tarde	48	38 (30-46)	24	28 (26-36)	8	Clara desproporción entre valoraciones e informes realizados . Se pierden los viernes o el horario de tarde para otras tareas

	Nº teórico de alumnos posibles de valoración	Número medio real de demandas	Número estimado de valoraciones reales	Número real de casos atendidos	Nº teórico de informes ps elaborados	Consecuencias
CASO 1C Jornada Completa valoración. Informes Viernes y Tarde	48				17	Se pierden los viernes y el horario de tarde para otras tareas. Sólo se realiza diagnóstico psicopedagógico .
CASO 2 Media jornada valoración, media de elaboración informes	20				12	No se pueden atender los centros preferentes a jornada completa Sólo se llega a atender el 52 % de la demanda
CASO 3 Media jornada valoración +Centro Preferente	20				8	Clara desproporción entre valoraciones e informes realizados. Sólo se llega a atender el 52 % de la demanda

De los datos obtenidos, se extrajeron las conclusiones que se exponen a continuación y que aunque no sean generalizables a toda la provincia si son representativas de la organización del trabajo más común de un Equipo de Orientación Educativa.

- Todos los cursos quedan informes psicopedagógicos pendientes por entregar, que pueden acumularse a los del próximo. En las condiciones actuales el trabajo en diagnóstico siempre generará insatisfacción tanto en el usuario como en el propio profesional bien por la imposibilidad de atender la demanda y/o por no entregar los informes en un tiempo razonable finalizado el proceso de valoración, o incluso dejarlos pendientes.
- La situación más coherente y equilibrada de trabajo en la tarea de diagnóstico psicopedagógico parece ser la reflejada en el Supuesto 2, utilizando media jornada de mañana para la valoración y la otra media jornada para la elaboración de los informes psicopedagógicos. Aún así el tiempo restante para otras tareas y áreas sería aproximadamente de 4 a 5 horas semanales. Los Equipos con más de un Centro de Actuación Preferente tienen bastante difícil la realización de informes psicopedagógicos, ya que no pueden dedicar media jornada a dicha tarea.
- La tarea de diagnóstico psicopedagógico ocupa aproximadamente el 70 % del horario, quedando un 16 % para acciones en las otras áreas y otras tareas de funcionamiento

como la cumplimentación del Censo de NEE y otras, un 6,6 % para entrevistas familiares y tutores, y un 6,5 % que se emplea en desplazamientos.

- Mientras la actuación de valoración psicopedagógica-diagnóstico sea predominante, en las condiciones actuales es muy difícil desarrollar acciones con profundidad en las otras áreas. Es necesario encontrar estrategias para reducir el tiempo de valoración psicopedagógica y elaboración de informes psicopedagógicos, o reducir su número.
- Las actuaciones de importancia o envergadura que se deban realizar en las áreas de Acción Tutorial, Orientación Vocacional, y Compensación Educativa deberán ser a costa de reducir de manera importante el número de valoraciones psicopedagógicas.
- El número medio de alumnos diagnosticados viene a ser de 5 a 7 alumnos por centro, lo que implica la necesidad de tener un buen proceso de detección para favorecer una intervención solidaria y justa.
- Solo el 29% de los alumnos diagnosticados son Discapacitados, mientras que el 60% son alumnos de Dificultades de Aprendizaje. Sin embargo el tiempo posible de intervención en el Área de Acción Tutorial con los centros se reduce a un 6% del horario.

Podemos ahora intentar analizar cómo la estructura actual de funcionamiento de un Equipo de Orientación responde a los dilemas planteados anteriormente.

El dilema de actuación por servicios o por programas

Mientras la tarea de diagnóstico ocupe el 70% del horario, y solo un 16% se pueda dedicar a las áreas de Acción Tutorial, Orientación Vocacional y Compensación Educativa, difícilmente se podrá trabajar por programas, dado que el 70% del trabajo depende de una actuación generada por demanda y es atendida desde un enfoque de servicios. La alternativa podría venir en configurar la acción diagnosticadora en un programa estructurado que impidiera o minimizara la actuación por demanda, o en asignar la función diagnóstica a equipos específicos y las actuaciones de las tres otras áreas a equipos especializados en asesoramiento. Otra opción sería determinar diferentes actuaciones y responsabilidades dentro de la función diagnóstica entre todos los niveles implicados en la orientación : tutores, maestros de apoyo PT y AL, y orientador de centro podrían abordar el diagnóstico de los alumnos DIA y DES, y los Equipos externos o especializados abordarían el diagnóstico de los alumnos DIS.

El dilema sobre el alcance de la actuación orientadora

Parece obvio que actualmente la tarea predominante de los Equipos de Orientación es el diagnóstico psicopedagógico, lo que implica que con los mismos datos anteriores de distribución horaria, la actual estructura de los Equipos sólo responde al sector “especial” del alumnado, no siendo muy significativa la actuación hacia el alumnado ordinario o el sistema. ¿Puede hablarse entonces realmente de Orientación en su sentido amplio?

El dilema sobre la responsabilidad de la orientación

Aquí podría plantearse si los centros escolares responden significativamente a las ofertas de programas de los E.O.E. en las tres áreas citadas y si el horario del profesorado permite igualmente una dedicación sistemática y suficiente a la realización de las actividades propuestas o concertadas en dichos programas. Esto sería objeto de otro estudio. El tiempo de

La orientación educativa en la educación primaria. Necesidad de definir un modelo y un marco de actuación funcional dedicación (16%) y de entrevistas con tutores (6,5%) parece apuntar a que el trabajo compartido es escaso, y los datos provinciales recogidos en las memorias de actuación de los Equipos en el presente curso pone de manifiesto que la implicación de los centros escolares en dichos programas es de un 16 % a un 20 %.

El dilema del marco teórico

¿Responde realmente la realidad del trabajo de campo con la estructura actual a algún modelo de Orientación que no sea el clínico? ¿Podemos plantear que es significativo el asesoramiento de los Equipos hacia los centros, y que por tanto existe una acción orientadora? ¿Pueden actualmente los Equipos de Orientación y los centros educativos disponer de horarios significativos para una trabajo compartido, sistémico y ecológico que esté dirigido al desarrollo integral de cualquier alumno? ¿Responde realmente la actual unificación de profesionales de los Equipos de Orientación y la distribución de ámbitos y áreas de actuación a una concepción teórica o más bien a una carencia económica para mantener equipos especializados en las distintas áreas de trabajo?

Modelos de actuación administrativos

Veamos a continuación como se ha funcionado en los diferentes momentos que se ha intentado definir un modelo. Podemos además, distinguir entre modelos centrales (aquellos diseñados por la Administración Educativa Central) y modelos zonales (los diseñados por los propios Equipos de Zona o Equipos Técnicos Provinciales). En relación a los diseños zonales nos referiremos exclusivamente por falta de espacio a la Provincia de Cádiz, aunque conocemos modelos de otras provincias.

a) A nivel institucional-central

Según lo expuesto en el apartado referente al recorrido histórico podemos distinguir tres modelos diferentes totalmente diferenciados en la historia de los Equipos de Apoyo:

- Modelo Tripartito Específico: existen tres equipos diferenciados tanto en objetivos y áreas de actuación como en la población a atender: EATAIs: atienden exclusivamente al sector más especial del alumnado, a los alumnos con discapacidad. SAEs: atienden exclusivamente a la otra parte del sector especial del alumnado, a los alumnos con dificultades de aprendizaje ligadas a carencias socioculturales. EPOEs: atienden a la comunidad escolar (alumnos, tutores y padres) en actuaciones ligadas al currículo, la acción tutorial y la orientación vocacional.

La ambigüedad de este modelo se daba principalmente en el solapamiento existente en el área de la Necesidades Educativas Especiales entre el EATAI y el EPOE. Por coherencia con el modelo dicho área debería haber sido atendida exclusivamente por los EATAIs.

- Modelo Centro de Recursos de Orientación y Apoyo / Equipo Docente de Orientación y Apoyo: **no llegó a implementarse**, aunque se llegaron a constituir Coordinaciones Comarcales de varios Equipos y se intentó mentalizar a los centros escolares que las respuestas y medidas a la orientación y la acción tutorial, las necesidades educativas especiales y las dificultades de aprendizaje debían planificarse y redactarse en forma de plan de actuación. Lo importante de este modelo era que consideraba a los Equipos

como estructura Zonal (esto implicaba más la actuación por programas zonales y dirigidos a la comunidad escolar que actuaciones puntuales a la “carta” de cada centro), y creaba un “Departamento” de Orientación en cada centro escolar aunque sin orientador propio. En teoría además, se disolvía la estructura tripartita anterior, aunque no se especificaba como se integraban los distintos perfiles en el nuevo diseño. De hecho se siguió trabajando con la misma división de funciones y perfiles, y no se llegó a desarrollar ninguna estructura estable en los centros que continuaron funcionando a demanda. Equipos actuando a demanda intentando responder por programas.

- Modelo Unificado actual: Se pierde la actuación zonal anterior y se sustituyen los Equipos Docentes de Orientación y Apoyo por los equipos Técnicos de Coordinación Pedagógica. Los perfiles y funciones se difuminan en una unificación sólo nominativa ya que aunque se crean los ámbitos y áreas para integrarlos la escasez de personal humano (por un lado hay una reducción considerable de personal de SAE, y por otra se elimina la actuación de equipo al crear la figura del orientador de referencia y centros preferentes) hace imposible el trabajo por programas, ni la atención a la comunidad educativa como ya se ha expuesto en el apartado correspondiente. El modelo intenta atender a la globalidad del alumnado , mediante la actuación por programas y creando un departamento de orientación un día a la semana en el mejor de los casos. Sin embargo la realidad del trabajo pone de manifiesto la ineficacia del modelo. Se atiende a todo pero de forma deficiente.

b) A nivel provincial-zonal

En la Provincia de Cádiz han existido tres momentos importantes en los que se ha intentado definir el trabajo de los equipos. Los tres han coincidido con los tres modelos institucionales anteriormente expresados.

Bajo el modelo tripartito, los EPOEs de la Provincia de Cádiz (al igual que después en otras provincias) ya trabajaban por programas con objetivos y ámbitos muy definidos. Existían tres programas diferenciados: Prevención en Educación Infantil (con la utilización de una ficha de detección), Tratamiento de las Dificultades de Aprendizaje (con el apoyo de publicaciones de asesoramiento), y Orientación Vocacional (con el empleo de campañas que culminaban en un consejo orientador). Aparte se atendían los diagnósticos de alumnos de Necesidades Educativas Especiales. Esto se realizaba en TODOS los centros de la Provincia.

Bajo el modelo de Centro de Recursos, se diseñó un plan de actuación que abarcaba tres niveles diferentes de respuesta o intervención (IN) hacia los centros, en función del grado de compromiso y respuesta de estos en la implementación del Equipo Docente de Orientación y Apoyo. Así existía un nivel de respuesta básico para todos los centros (nivel IN 0) que garantizaba las actuaciones mínimas indispensables a nivel zonal, luego un nivel de respuesta más completo y diferenciado para aquellos centros que iniciaban estructuras estables (nivel IN 1), y un nivel de respuesta máximo y particular para aquellos centros que después de haber creado la estructura estable se implicaban en actuaciones de desarrollo (nivel IN 2). Este último nivel correspondería a tratar al centro como prioritario. Este modelo no llegó a aplicarse por falta de continuidad en los Equipos Técnicos Provinciales.

Cuando se inicia la unificación sin una clara delimitación de perfiles ocurrió que los diferentes profesionales comenzaron a solaparse en actuaciones tanto en los mismos centros como en asumir roles profesionales diferentes a su perfil. Así mismo cada equipo comienza a

La orientación educativa en la educación primaria. Necesidad de definir un modelo y un marco de actuación funcional

desarrollar programas muy ligados a las necesidades de su zona pero también en algunos casos a las inclinaciones y preferencias de los orientadores. Se pierde la unidad provincial de programas y no se consigue una unificación real ya que cada profesional sigue fundamentalmente trabajando bajo el esquema de su equipo de procedencia (EATAI, EPOE, SAE) con grandes dificultades de coordinación tanto internas como provinciales. Como intento de integración se diseña un plan de actuación definiendo claramente la actuación de los entonces COEPs como Equipos Zonales y Multiprofesionales, esto es cada equipo debe dar respuestas en forma de programas diseñados multiprofesionalmente a las necesidades mayoritarias y coincidentes del conjunto de los centros de su zona (no a cada centro en particular) dividiendo las actuaciones en programas prescriptivos y secundarios. Así se priorizan por cada área de actuación aquellas actuaciones básicas indispensables que deben ser atendidas antes que cualquier otra (para todos los centros). Y a la vez se establecen programas secundarios que sólo se realizan en determinados centros o se generalizan una vez acabados los prescriptivos. La novedad de este enfoque estaba en llevar a realización actuaciones intercentro para necesidades comunes de la zona y sólo se atendían a los centros de forma exclusiva en aquellas necesidades particulares que se consideraban de mutuo acuerdo importantes, prescriptivas, y rentables de acometer (existencia o no de implicación y recursos, abordables en tiempo de dedicación, etc) dándole carácter prioritario a las ACTUACIONES y no a los centros. Igualmente se proponía una dedicación preferente a determinadas tareas según el perfil profesional de cada componente del equipo. Este modelo tampoco llegó a desarrollarse por falta de continuidad en los Equipos Técnicos Provinciales.

Con el modelo actual de centros prioritarios y orientador de referencia no existe un plan de actuación provincial estratégico definido. Se lucha entre cumplir las instrucciones de la Junta y elaborar una respuesta coherente a la realidad del trabajo. Hay que señalar además que el Equipo Técnico Provincial está dependiendo funcionalmente cada vez más de las diferentes estructuras institucionales de la propia Delegación de Educación e inmerso en tareas administrativas que le dificultan el planificar y coordinar los planes de orientación provinciales.

Propuestas de solución

El modelo mixto actual y el propuesto de un orientador para cada cuatro centros de forma preferente es además de inoperante, insostenible, por lo que se hace necesario un cambio serio en la estructuración de la orientación en Andalucía. A nuestro entender la solución no estriba entre tener que optar por mantener o no a los Equipos de Apoyo Multiprofesionales Sectoriales (actuales EOE) o asignar a cada orientador a un centro como en la comunidad de Castilla-La Mancha creando así Departamentos o Unidades de Orientación en Educación Primaria. Sino en desarrollar realmente los tres niveles del Sistema de Orientación de la propuesta del MEC: tutoría, Departamento de Orientación en Educación Primaria, y Equipos de Sector o distrito educativo. Obedeciendo además a un modelo o marco de actuación para la comunidad Andaluza donde se especifiquen los objetivos, tareas, responsabilidades de TODOS y cada uno de los elementos intervinientes. La orientación no es responsabilidad del orientador, es responsabilidad en primera instancia de la Administración Educativa y después de toda la comunidad educativa (Delegado/a provincial, Jefe/a del Servicio de Ordenación Educativa, Jefe/a del Servicio de Inspección, Coordinador/a del Equipo Técnico Provincial, Director/a y Asesores del CEP, Inspector/a de zona, Orientador/a de zona, Director/a de Centro, Jefe/a de Estudios, Orientador/a de Centro, ... y Tutor/a de los alumnos) , inclusive podríamos añadir a padres y otros agentes educativos no docentes en una perspectiva ecológica. Simplemente se trata de desarrollar y aplicar la normativa vigente, que solo necesita un aporte económico que

permita cubrir las necesidades de recursos humanos, materiales y estructurales para disponer de un modelo de orientación sistémico, ecológico e integral. Como indican Jiménez Gámez y Porras Vallejo (1997; 218) “ Las Administraciones Educativas han de realizar un esfuerzo de coherencia y no contradecir en los articulados y en los reglamentos e instrucciones de funcionamiento los principios y el modelo que dicen defender”.

En el supuesto de que se optara por seguir manteniendo la actual estructura mixta (aún con una ratio más baja) de forma permanente o al menos de forma temporal hasta que se pudieran dar las condiciones de conseguir lo anteriormente expuesto, habría igualmente que disponer de un marco de actuación normativo, al menos provincial, de obligado cumplimiento para toda la comunidad educativa y no meras instrucciones o principios, que comprometa a todos los intervinientes permitiendo trabajar por programas y no exclusivamente a demanda de los centros. Dicho marco de actuación debe ser realmente funcional, permitiendo a todos los profesionales (tutores y orientadores) ser eficaces en la consecución de tareas y objetivos abordables, disponiendo de los tiempos necesarios para desarrollar acciones educadoras, formadoras, orientadoras y tutoriales junto con las tareas instruccionales. Será indispensable además, un trabajo de investigación de la situación real del trabajo del orientador para poder adecuar su respuesta a lo factible y poder en consecuencia tomar decisiones sobre el marco y las estrategias a seguir, las prioridades en los programas de actuación a desarrollar, y la determinación del rango de población y tareas a cubrir.

Referencias

- Bisquerra, R. (coord.). (1998). *Modelos de orientación e intervención psicopedagógica*. Barcelona. Praxis.
- Jiménez Gámez, R. y Porras Vallejo, R. (1997). *Modelos de acción psicopedagógica. Entre el deseo y la realidad*. Archidona. Aljibe.
- Martín, E. y Solé, I. (1990) *Intervención Psicopedagógica y Actividad Docente: Claves para una Colaboración* en Marchesi, A. (comp.) Desarrollo psicológico y Educación. Madrid. Alianza Psicología.
- Martínez Clares, P. (2002). *La orientación psicopedagógica: modelos y estrategias de intervención*. Madrid. EOS.
- M.E.C. (1990): *Orientación Educativa e Intervención Psicopedagógica*. Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación.
- Rodríguez Espinar, S. (1991). *La Orientación Educativa ante el Reto de la L.O.G.S.E.* (no publicado). Jornadas de formación para los orientadores de los EPOEs. Huelva 1991
- Santana Vega, Lidia E. (1993). *Los Dilemas en la Orientación Educativa*. Irala (Argentina). Cíncel
- Vidal, J.G. y Manjón, D.G. (1992). *Evaluación e Informe Psicopedagógico. Una perspectiva curricular*. Vol I. Madrid. EOS.